

Anmerkungen zum Schlussbericht der Bundesregierung

I. Verlauf der Beratungen

1. Phase des mangelhaften Aufklärungswillens

Die Bundesregierung hat zunächst versucht, eine *öffentliche* Aufklärung möglichst zu **verhindern**. Im Dezember 2005 hat an Hand konkreter Vorgänge eine Debatte über „Grauzonen“ der Arbeit von Sicherheitsbehörden und über die Frage der **politischen Vorgaben** für diese Arbeit eingesetzt. Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen haben offenkundig eine öffentliche Auseinandersetzung hierüber vermeiden wollen. Nur ein Teil der von Parlamentariern gestellten Fragen wurde beantwortet. Häufig verwies die Bundesregierung zu Unrecht auf die angebliche alleinige Zuständigkeit des PKGr, um die Erörterung dorthin „abzudrängen“. Die FDP verlangte von Anfang an Information der Parlamentarier auch im Bundestags-Innenausschuss, im Rechtsausschuss, im Auswärtigen Ausschuss und im Ausschuss für Menschenrechte. Diesem Begehren konnte sich die Bundesregierung nicht entziehen. Jedoch wurde durch Einstufungen dieser Sitzungen als vertraulich wiederum versucht, eine öffentliche Erörterung zu vermeiden.

2. Wachsender Druck auf umfassende Information

Diese restriktive Linie der Bundesregierung ist noch heute unbegreiflich und weckte den Verdacht, man habe etwas zu verbergen.

Durchzuhalten war die Blockadehaltung nicht. Es war Innenminister Schäuble selbst, der erstmals im Plenum (!) des Bundestags – nicht in der vorausgegangenen Sitzung des Innenausschusses – am 14.12.2005 die deutsche Öffentlichkeit über Befragungen durch deutsche Behörden auf Guantanamo unterrichtete. Volle Transparenz zu diesen und ähnlichen Vorgängen war deswegen wichtig, um für die Zukunft die **Frage der rechtsstaatlichen Grenzen von Informationsbeschaffung** diskutieren zu können.

Warum ist der Vorgang Guantanamo so lange verheimlicht worden?

Minister Schäuble hat auch als erster zu mehr Offenheit hinsichtlich der Entführung el Masris geraten, allerdings mit dem etwas eigenartigen Argument, Schweigen habe keinen Sinn, weil ja ein Vermerk im Innenministerium über das Gespräch Schily/Coats existiere.

Außenminister Steinmeier hat am Beginn der öffentlichen Debatte über el Masri noch versucht, alle Beratungen auf das PKGr zu beschränken. Erst am 14.12.2005 hat Minister Steinmeier sich im Plenum des Bundestags umfassender geäußert.

Die FDP bleibt bei ihrer Kritik am Verhalten der Bundesregierung in dieser ersten Diskussionsphase.

3. Antrag der FDP auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

Die Mitglieder der FDP-Bundestagsfraktion haben mit ihrem Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, den die Mitglieder der Linksfraktion unterstützt haben, deutlich gemacht, dass **nur eine umfassende Aufklärung** dem Thema gerecht wird. Das Thema lautet im Kern:

Welche Maßnahmen sind in einem Rechtsstaat bei der Tätigkeit der Sicherheitsbehörden, insbesondere zur Abwehr von Terrorismus, zulässig, und wie sind die Grenzen der Arbeit von Nachrichtendiensten, beispielsweise während des Irak-Kriegs, definiert, überwacht und eingehalten worden?

Durch den **Antrag auf Einsetzung eines UA** war klar, dass sich die FDP mit einer scheinbar weichen und unzureichenden Information nicht zufrieden geben würde. Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen haben offenkundig ihre Linie nach der Weihnachtspause geändert. Es wurden mehrere *Sondersitzungen* des Parlamentarischen Kontrollgremiums (PKG) angesetzt, um dort – allerdings nichtöffentlich – die Themen ausführlich zu behandeln, die in dem FDP-Antrag für einen Untersuchungsausschuss aufgeführt worden sind.

Dieser **Aufklärungsdruck** führte auch dazu, dass die Bundesregierung schließlich von sich aus erklärt hat, sie werde einen Teil des an das PKGr gerichteten Schlussberichts veröffentlichen.

Fazit:

Die Haltung der Bundesregierung und der Koalitionsfraktionen war zu Beginn der öffentlichen Debatte über die „Grauzonen“ zunächst von Ängstlichkeit und Defensive geprägt. Durch den Aufklärungsdruck, den vor allem der von der FDP initiierte Antrag auf Einsetzung eines UA bewirkt hat, ist im Kontrollgremium die Informationspolitik der Bundesregierung offensiver geworden. Inwieweit dies der Öffentlichkeit insgesamt zu Gute kommt, hängt davon ab, in welchem Umfang die Bundesregierung ihren Schlussbericht freigibt.

II. Offene Fragen und Kritikpunkte

1. BND-Einsatz in Bagdad

Die persönliche Leistung der an diesem Einsatz beteiligten Mitarbeiter, der teilweise unter Lebensgefahr geleistet wurde, ist ausdrücklich anzuerkennen. Die Fragen, die zu stellen sind, richten sich an die politisch Verantwortlichen:

a) Dieser Einsatz stand in einem Spannungsverhältnis zu der öffentlich verkündeten Distanz der damaligen rot/grünen Bundesregierung zum Irak-Krieg.

Der Einsatz war keineswegs selbstverständlich, sondern auch nach Auffassung der Bundesregierung damals eine schwierige Entscheidung (so Minister Steinmeier am 14.12.2005 im BT-Plenum). Deshalb stellt sich schon die Frage, warum gerade bei einem Krieg, der von der damaligen rot/grünen Bundesregierung abgelehnt worden ist, BND-Mitarbeiter im Krisengebiet belassen worden sind.

b) Hierfür gab es durchaus ein Bündel von nachvollziehbaren Motiven. Offenbar wollte die Bundesregierung die aufgrund ihrer eigenen Politik angespannten Beziehungen zu den USA u.a. dadurch verbessern, dass die nachrichtendienstliche Zusammenarbeit nicht abgebaut, sondern intensiviert wurde. Das war ein verständlicher außenpolitischer Grund für den BND-Einsatz in Bagdad. Der Einsatz musste naturgemäß geheim bleiben. *Es ist aber unverständlich, dass die Fraktionsvorsitzenden im Bundestag nicht informiert worden sind und das Parlamentarische Kontrollgremium nicht rechtzeitig informiert worden ist.*

Die deutsche Öffentlichkeit erfuhr von Überflugrechten und Weiterbenutzung amerikanischer Militäreinrichtungen in Deutschland. Hätte sie vom BND-Einsatz in Bagdad gewusst, wäre dies damals mit Sicherheit als ein gewisser Widerspruch zur Distanz der rot/grünen Bundesregierung zum Irak-Krieg empfunden worden..

c) Der öffentlich erhobene Vorwurf bezüglich der Mitwirkung des BND an der Bombardierung eines Restaurants ist widerlegt.

Jedoch haben sich Interpretationen, es habe sich um einen rein humanitären Einsatz gehandelt (*Vermeidung von Kollateralschäden durch Bestimmung von non-targets*), als zu eng erwiesen.

Tatsächlich war die logische Konsequenz des BND-Einsatzes in Bagdad bei gleichzeitigem Informationsaustausch mit amerikanischen Partnerdiensten, dass es völlig unvermeidlich war, Informationen zu erkunden und weiterzugeben, die für die USA *in einem weiteren Sinne militärisch relevant* sein konnten.

d) Die Bundesregierung macht zu Recht geltend, dass bei der Informationsweitergabe bestimmte einschränkende Kriterien angewandt worden seien. Dies ist durchaus glaubhaft. Aber auch unter Anwendung dieser Kriterien blieben es doch im weiteren Sinne relevante Informationen.

e) Unverständlich ist, dass diese einschränkenden Kriterien für die Informationsweitergabe nicht schriftlich definiert worden sind. Es stellt sich auch die Frage nach der Information aller in die Kommunikation mit den Amerikanern einbezogenen BND-Mitarbeitern über diese Kriterien. Ferner stellt sich die Frage danach, ob die Einhaltung der Kriterien durch die politisch Verantwortlichen ausreichend überwacht worden ist.

In einer politisch entscheidenden Frage für die Stringenz der Irak-Politik der rot/grünen Regierung gab es keine ausreichende Dokumentation von Restriktionskriterien hinsichtlich der Informationsweitergabe. Es bestehen Zweifel an der wirksamen politischen Überwachung von Vorgaben für den Einsatz in Bagdad. Mit diesen Ausführungen wird nicht in Frage gestellt, dass der BND die ihm gestellte Aufgabe korrekt erfüllt hat.

f) *Fazit: Mit der Entsendung von BND-Agenten nach Bagdad ist die damalige rot/grüne Bundesregierung trotz aller Beschränkungen für die Informationsweitergabe in einer Weise in das dortige Geschehen involviert worden, die im Kontrast zur öffentlich definierten Irak-Politik der rot/grünen Bundesregierung stand.*

2. CIA-Flüge und CIA-Gefängnisse

a) Dieser Sachverhalt ist ungeklärt. Wir sind hier vor allem auf die künftigen Erkenntnisse des Sonderermittlers des Europarats, Dirk Marty, angewiesen.

b) Der Eindruck drängt sich auf, dass in der Bundesregierung das Aufklärungsinteresse nicht sehr ausgeprägt ist. Es genügt nicht, wenn auf die Zuständigkeit des *Bundesverkehrsministeriums* (!) verwiesen wird. Die angeblichen Aktivitäten der CIA in der Bundesrepublik Deutschland bzw. in der EU (Vorwurfslage: illegale Gefangenentransporte in rechtswidrige Gefangenenlager) hätten schon längst ein Thema für Kanzleramt, Außen- und Innenministerium, Verfassungsschutz und BND sein müssen.

3. El Masri

a) Bei diesem Vorgang sind die näheren Umstände der Verschleppung el Masris durch die CIA immer noch unklar. Die Bundesregierung hat aus eigenem Wissen mitgeteilt, dass *Bundesbehörden* damit nichts zu tun gehabt hätten. Andererseits gab es unstrittig Kontakte auf der Landesebene mit US-Nachrichtendienstmitarbeitern wegen der islamistischen Szene in Neu-Ulm. Ob hieraus Hinweise auf die Reise el Masris nach Mazedonien resultierten, ist mit den Möglichkeiten des PKGr weder auszuschließen noch nachzuweisen. Ungeklärt ist auch die Identität von „Sam“.

b) Unbefriedigend ist das Verhalten der Bundesregierung gegenüber den USA, nachdem sie durch el Masris Anwalt von der Entführung offiziell erfahren hatte. Es scheint so, als habe die rot/grüne Bundesregierung trotz des gravierenden Vorwurfs (Verschleppung eines deutschen Staatsangehörigen über Monate hinweg unter Missachtung aller rechtlichen Standards) es nicht für notwendig gehalten, diesen Vorgang mit der gebotenen Deutlichkeit gegenüber den USA anzusprechen. Letztlich überließ man es dem damaligen Bundesinnenminister Schily, im Februar 2005 den Fall gegenüber dem CIA-Direktor Porter Goss vorzutragen (ohne eine Zusicherung zu erreichen, dass sich ähnliches nicht wiederholen werde!).

Ein gravierender Vorgang von außenpolitischer Dimension wurde somit vom Auswärtigen Amt beim damaligen Bundesinnenminister „abgeladen“.

4. Vernehmungen im Ausland

a) Dafür, dass deutsche Behörden bewusst darauf hingewirkt hätten, Verdächtige ins Ausland zu verbringen („*Outsourcing*“ von Folter), gibt es **keine Anhaltspunkte**.

b) Es war und ist aber rechtsstaatlich auch nicht vertretbar, Befragungen unter Bedingungen durchzuführen, bei denen es nahe lag, dass man damit Situationen ausnutzte, die sich durch Gewaltanwendung Dritter oder durch folterähnliche Inhaftierungen ergab.

Für diese Problematik gab es - sei es auch unter dem Eindruck des 11.9.2001 - bei der damaligen Bundesregierung offenkundig nicht die notwendige Sensibilität.

c) Zu dieser Problematik will die Bundesregierung für die Zukunft **Leitlinien** vorlegen. Das ist eine richtige Konsequenz aus der von der FDP geforderten Debatte, wie mit „Folteraussagen“ umzugehen ist. Befragungen unter Ausnutzung von Folter, aber auch bei folterähnlichen Umständen einer Inhaftierung, müssen in solchen Leitlinien klar und eindeutig verboten werden.

Zu kritisieren ist jedenfalls, dass es bisher solche Leitlinien nicht gab.

d) Befragungen durch BND und BfV auf Guantanamo wären auch nach Auffassung der Bundesregierung heute nicht mehr opportun; sie waren es auch damals nicht. Der Gefangene Kurnaz ist nach vier Jahren dort immer noch inhaftiert. Die rot/grüne Bundesregierung hätte sich mit mehr Nachdruck für seine Freilassung einsetzen müssen. Es ist anzuerkennen, dass Bundeskanzlerin Merkel sich bei ihrem USA-Besuch im Januar 2006 für die Freilassung von Kurnaz verwendet hat.

e) Die Teilnahme des **BKA** an der Befragung Zammars durch BND und BfV in Syrien *entbehrte einer Rechtsgrundlage*. Es ist daher richtig, dass BMI Schäuble für die Zukunft die Mitwirkung des BKA

an Befragungen durch die Nachrichtendienste im Ausland
ausgeschlossen hat.

*Die frühere Praxis ist nachdrücklich zu kritisieren und Ausfluss der
Tendenz, die Grenzen zwischen Polizeiarbeit und Nachrichtendienste
zu verwischen.*

f) Der das BKA betreffende Vorgang Libanon fällt nicht in die
Zuständigkeit des PKGr und wird daher von mir hier nicht näher
bewertet. Jedoch ist die „Amtshilfe“ durch das BKA im Libanon
rechtlich fragwürdig.

Berlin, den 22. Februar 2006

Dr. Max Stadler, MdB